Tweede Kamer der Staten-Generaal 2

Vergaderjaar 2015–2016

34 289 Regels met betrekking tot het op de markt brengen en het gebruik van precursoren voor explosieven (Wet precursoren voor explosieven)

Nr. 6 NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 31 maart 2016

Deze nota wordt mede uitgebracht namens de Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu.

Met belangstelling heb ik kennisgenomen van het verslag van de vaste commissie voor Veiligheid en Justitie. Graag maak ik van de gelegenheid gebruik om de gestelde vragen te beantwoorden en op enkele punten een nadere toelichting te geven. Bij de beantwoording heb ik zoveel mogelijk de volgorde van het verslag aangehouden en waar sprake was van vergelijkbare vragen heb ik deze gezamenlijk beantwoord. Tegelijkertijd met de nota naar aanleiding van het verslag heb ik een nota van wijziging ingediend. Voor zover deze voortvloeit uit de vragen in het verslag heb ik daar in deze nota naar verwezen.

De series terroristische aanslagen in Parijs op vrijdag 13 november 2015 en in Brussel op 22 maart 2016 hebben nogmaals pijnlijk duidelijk gemaakt dat maatregelen nodig zijn om de geconstateerde dreiging van terrorisme tegen te gaan. De regering neemt met het Actieprogramma Integrale Aanpak Jihadisme een groot aantal maatregelen. Deze maatregelen richten zich op zowel het bestrijden van de bestaande dreiging, als het tegengaan van het ontstaan van nieuwe dreigingen. Het wetsvoorstel precursoren voor explosieven en de toekomstige uitvoering daarvan maken deel uit van deze integrale aanpak.

Het is van belang om waar mogelijk de beschikbaarheid van middelen, waarmee aanslagen gepleegd kunnen worden, te beperken en gebruik te maken van de alertheid van verkopers om vroegtijdig dreigingen te onderkennen. Zoals gemeld in de memorie van toelichting, zijn zelfgemaakte explosieven een voorkeurswapen van terroristen. Dit wordt onderstreept door de aanslagen in Parijs: op basis van de beschikbare gegevens lijkt het er op dat de bomgordels die gebruikt zijn door de aanslagplegers gemaakt waren met zelfgemaakte explosieven.

De Europese Unie heeft de noodzaak van maatregelen voor precursoren voor explosieven onderkend en is gekomen met de Verordening (EU) Nr. 98/2013 van het Europees Parlement en de Raad van 15 januari 2013 over het op de markt brengen en het gebruik van precursoren voor explosieven (PbEU 2013, L 39), hierna: de Verordening.

kst-34289-6
ISSN 0921 - 7371
's-Gravenhage 2016

Voorliggend wetsvoorstel maakt uitvoering van de Verordening in de Nederlandse rechtsorde mogelijk. De Verordening is ook relevant voor de staten die partij zijn bij de Overeenkomst inzake de Europese Economische Ruimte.
Deze wetgeving zal het voor kwaadwillenden moeilijker maken om legaal aan belangrijke grondstoffen voor explosieven te komen en zal de kans vergroten dat eventuele voorbereidingshandelingen voor een aanslag tijdig opvallen bij de politie en de inlichtingen- en veiligheidsdiensten. Ik dank u daarom voor uw constructieve commentaar en vragen.

Inhoudsopgave

ALGEMEEN DEEL

1. Inleiding

De leden van de VVD-fractie en de D66-fractie hebben gevraagd naar de handhaving van het totaalverbod dat op grond van de Verordening nu geldt voor particulieren op het binnenbrengen op het grondgebied van Nederland, in bezit houden of gebruiken van precursoren voor explosieven waarvoor een beperking geldt.
Zonder nationale uitvoeringsmaatregelen zoals opgenomen in voorliggend wetsvoorstel is toezicht op de naleving van dit verbod en de verplichting tot het melden van verdachte transacties, verdwijningen en diefstallen nog niet mogelijk. Hetzelfde geldt voor de strafrechtelijke handhaving. Tot op heden zijn dan ook in Nederland nog geen personen aangeklaagd of veroordeeld wegens het overtreden van de regels gesteld in de Verordening.
De leden van de VVD-fractie en de PvdA-fractie hebben gevraagd of de andere lidstaten een vergunningstelsel hebben geïntroduceerd of dat een totaalverbod gehandhaafd wordt.
De Verordening biedt ruimte om te kiezen voor een totaalverbod, een vergunningstelsel, een registratiestelsel of een combinatie daarvan. De genomen maatregelen op basis van de verordening verschillen dan ook per lidstaat.
Op basis van de op dit moment bekende gegevens kan ik u melden dat:
– acht lidstaten een vergunningstelsel in hun nationale rechtsbestel hebben geïntroduceerd of van plan zijn te introduceren voor precursoren voor explosieven waarvoor een beperking geldt;
– zeven lidstaten een registratiestelsel in hun nationale rechtsbestel hebben geïntroduceerd of van plan zijn te introduceren voor een of meer precursoren voor explosieven waarvoor een beperking geldt, in combinatie met een vergunningstelsel of totaalverbod voor hoge concentraties of bepaalde precursoren;
– negen lidstaten hebben gekozen voor een totaalverbod voor precursoren voor explosieven waarvoor een beperking geldt, en
– vier lidstaten nog geen overzicht hebben aangeleverd van maatregelen.

Een aantal lidstaten had voor de inwerkingtreding van de Verordening reeds nationale wetgeving die verder ging dan de Verordening. Deze lidstaten mogen deze wetgeving conform de Verordening handhaven. Er zijn geen andere afwijkingen van het gestelde in de Verordening bekend.
De leden van de PvdA-fractie hebben gevraagd of de verschillen in de uitvoeringsmaatregelen tussen lidstaten ertoe kunnen leiden dat precursoren in andere lidstaten makkelijker verkrijgbaar zijn. Ook hebben deze leden gevraagd hoe kan worden voorkomen dat precursoren in een andere lidstaat via het internet worden gekocht.
Inderdaad zullen precursoren voor explosieven in sommige lidstaten gemakkelijker beschikbaar zijn dan in andere lidstaten, omdat in die lidstaten bijvoorbeeld is gekozen voor een registratieplicht in plaats een vergunningplicht.
Als onderdeel van de nationale uitvoering van de Verordening voorziet een aantal EER-staten door middel van hun uitvoeringsmaatregelen in de controle door de marktdeelnemers op het geldende regime in de lidstaat van aflevering, ingeval in de lidstaat van aflevering een vergunning is vereist en de koper daarover niet beschikt, dan wel ingeval in de lidstaat van aflevering een totaalverbod geldt.
Dit is vervat in de richtlijnen voor internetverkoop die opgesteld zijn door Noorwegen, het Verenigd Koninkrijk, Zweden en Nederland. Een publieke Nederlandstalige versie van deze richtlijnen zal ik spoedig beschikbaar stellen. Ik zet mij er daarnaast voor in om deze richtlijnen op te laten nemen in de richtsnoeren die door de Europese Commissie opgesteld zijn.
Met het oog op zodanige controles, te verrichten door in Nederland gevestigde marktdeelnemers (voor de verkoop aan kopers uit andere lidstaten) zal ik een daartoe strekkende bepaling vaststellen in de ministeriële regeling, bedoeld in artikel 8, tweede lid.
De leden van de PvdA-fractie hebben gevraagd hoe de regering het risico inschat dat er een (grotere) illegale markt voor precursoren gaat ontstaan en hoe daar tegen wordt opgetreden.
Er bestaat altijd een risico dat de in de Verordening opgenomen maatregelen en de in dit wetsvoorstel voorgestelde wettelijke uitvoeringsmaatregelen leiden tot verschuiving van vraag en aanbod naar de illegale markt. Dit geldt niet alleen voor precursoren voor explosieven maar voor alle verboden of beperkt beschikbare producten: er zal altijd een illegale markt bestaan. Daarom is het belangrijk om een verantwoorde legale markt te stimuleren; dat is precies een van de redenen waarom de regering kiest voor een vergunningstelsel voor particulieren. Als gevolg daarvan mogen bedrijven die verantwoord handelen precursoren voor explosieven waarvoor een beperking geldt blijven verkopen aan particulieren, mits die bedrijven daarbij controleren of de particulier over de vereiste vergunning beschikt.
De toezichthouders zullen met algemene en gerichte controles toezicht houden op de verkoop van precursoren voor explosieven. Dit toezicht zal risico gestuurd zijn. Ook de politie heeft, met het oog op het toezicht en de handhaving, door middel van test-aankopen (mystery shopping), internetonderzoek en opsporingsonderzoeken, een belangrijke rol in het in kaart brengen en aanpakken van risico's inclusief de illegale markt. Daarbij heeft (illegale) verkoop via het internet bijzondere aandacht.
De strafrechtelijke handhaving ten aanzien van illegale handel wordt door de politie en het openbaar ministerie ter hand genomen. De Inspectie Leefomgeving en Transport (hierna: ILT) zal vanuit haar toezichthoudende rol in voorkomende gevallen informatie aanleveren die relevant kan zijn voor het opsporen van illegale activiteiten. In het wetsvoorstel is voorzien in een grondslag voor de uitwisseling van dergelijke informatie.
Daarmee heb ik ook de vragen beantwoord die de leden van de CDA-fractie in hoofdstuk 5 van het verslag hebben gesteld betreffende de verwachte verschuiving naar het illegale circuit, hoe de opsporings-

diensten zich zullen richten op de verwachte verschuiving en de wijze waarop de diensten onderhavig wetsvoorstel zullen implementeren.
In antwoord op de vraag van de leden van het CDA-fractie wat de oorzaak is van de vertraging van dit wetsvoorstel en de vraag van de leden van D66-fractie of Nederland de enige lidstaat is die achterloopt kan ik het volgende melden.
Nederland is sinds 2005 een van de voortrekkers van het komen tot Europese wetgeving voor precursoren voor explosieven. Nederland heeft actief bijgedragen aan de totstandkoming van de stoffenlijsten en de maatregelen zelf. Het Nederlandse bedrijfsleven is daarbij betrokken geweest, zowel voor als na de totstandkoming van de Verordening, derhalve nog vóór het Actieprogramma Integrale Aanpak Jihadisme, alsmede bij de thans voorgestelde wijze van implementatie ervan. Samen met dat bedrijfsleven is bezien hoe het beste vorm kan worden gegeven aan de uitvoering van de Verordening, met als inzet de Nederlandse markt zo min mogelijk te verstoren, de administratieve lasten voor het bedrijfsleven zoveel mogelijk te beperken en tegelijkertijd het toezicht en de handhaving in te richten, zodanig dat mede daardoor de veiligheid in onze samenleving zoveel mogelijk wordt gewaarborgd. De daarvoor geleverde inspanningen, zowel voorafgaande aan als na de totstandkoming van de Verordening, hebben geleid tot het nu voorliggende voorstel van wet, waarvan de omvang beperkt kon blijven, ondanks de complexiteit van de betreffende materie en de noodzakelijke afstemming met de marktdeelnemers, toezicht- en handhavingsinstanties. De inschatting van de leden van de CDA-fractie dat dit wetsvoorstel pas is opgepakt met het Actieprogramma Integrale Aanpak Jihadisme en dat het niet eerder ontwikkelen van bijpassende nationale wetgeving meer dan enkel een slordigheid is, deel ik daarom niet.
Weliswaar is de wetgeving nog niet gereed, maar de afgelopen jaren is in Nederland al veel gedaan door het bedrijfsleven en de onder de Minister van Veiligheid en Justitie opererende Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid (NCTV), waardoor Nederland al verder is in de praktische uitvoering van de Verordening dan de meeste lidstaten:
– Bedrijven zijn bezocht en geïnformeerd door de NCTV. Dit betreft alle grote detailhandelsketens, groothandels, distributeurs en producenten die handelen in precursoren voor explosieven waarvoor een beperking of meldplicht geldt.
– Bedrijven passen hun assortiment al aan; de meest gevaarlijke precursoren zijn nu al zeer lastig verkrijgbaar.
– Bedrijven melden al verdachte transacties, verdwijningen en diefstallen bij het Meldpunt Verdachte Transacties Chemicaliën (het gezamenlijke meldpunt van de politie en FIOD voor explosieven- en drugsprecursoren).
– Het Meldpunt Verdachte Transacties Chemicaliën is 24/7 operationeel. Uit recente testen blijkt dat meldingen goed ontvangen en onderzocht worden.
– De NCTV heeft samen met haar partners in het Verenigd Koninkrijk, Zweden en Noorwegen materiaal ontwikkeld om bedrijven te ondersteunen bij het uitvoeren van de Verordening. Dit betreft onder meer folders, posters, een e-learning en het bovengenoemde richtsnoer voor internetverkoop. Deze instrumenten zijn op 18 november 2015 overgedragen aan alle lidstaten om de uitvoering van de Verordening versterken. In Nederland is dan wel wordt dit materiaal aan bedrijven aangeboden om hen te ondersteunen met de uitvoering van de Verordening.

Aanvullend hierop is samen met het bedrijfsleven een lijst opgesteld van producten met precursoren voor explosieven waarvoor een beperking geldt en precursoren voor explosieven waarvoor een meldplicht geldt, die aangeboden worden in de detailhandel. Hiermee kan de detailhandel

eenvoudiger identificeren welke producten binnen hun assortiment precursoren voor explosieven bevatten. Deze lijst is een handvat: marktdeelnemers zijn zelf verantwoordelijk voor het controleren van welke producten in hun assortiment onder de Verordening en dit voorstel van wet vallen.
Er is voorts afstemming over de problemen waar lidstaten tegenaan lopen. In dat kader deelt de NCTV (voorziene) problemen in de uitvoering van de Verordening met andere lidstaten en de Europese Commissie. De NCTV agendeert deze problemen actief bij de expertfora van de Europese Commissie en in de Raad.
Op dit moment heeft slechts een klein aantal EU/EER-staten teksten van uitvoeringsmaatregelen beschikbaar gesteld voor publicatie op de website van de Europese Commissie: Oostenrijk, Noorwegen en het Verenigd Koninkrijk van Groot-Brittannië en Noord-Ierland. Tsjechië, Denemarken, Estland, Finland, Ierland, Slowakije en Zweden (en ook Nederland) verwijzen naar de websites van hun bevoegde autoriteiten[1].
De leden van de CDA-fractie hebben gevraagd naar de voortgang van het Actieprogramma Integrale Aanpak Jihadisme.
Voor een overzicht van de voortgang van het Actieprogramma Integrale Aanpak Jihadisme verwijs ik deze leden naar de 4e voortgangsrapportage die op 9 november 2015 aan uw Kamer is verzonden [Kamerstukken II, 29 754, nr. 326, bijlage 1 (blg 616494)].
De volgende wetsvoorstellen welke deel uitmaken van het Actieprogramma zijn sinds het uitbrengen van die voortgangsrapportage bij uw Kamer ingediend:
– Wijziging van de Rijkswet op het Nederlanderschap in verband met het intrekken van het Nederlanderschap in het belang van de nationale veiligheid [Kamerstukken II 2015/16, 34 356 (R2064) (Koninklijke boodschap van 4 december 2015];
– Tijdelijke wet bestuurlijke maatregelen terrorismebestrijding (Kamerstukken II, 2015/16, 34 359) (Koninklijke boodschap van 7 december 2015);
– Wijziging van de Paspoortwet in verband met het van rechtswege laten vervallen van reisdocumenten van personen aan wie een uitreisverbod is opgelegd [Kamerstukken II, 2015/16, 34 358 (R2065) (Koninklijke boodschap van 7 december 2015];
– Wijziging van het Wetboek van Strafrecht en het Wetboek van Strafvordering in verband met de verbetering en versterking van de opsporing en vervolging van computercriminaliteit (computercriminaliteit III) (Kamerstukken II 2015/16, 34 372) (Koninklijke boodschap van 21 december 2015).

In antwoord van de vragen van de leden van de CDA-fractie met betrekking tot maatregel 10b (en 10d) van het Actieprogramma Integrale Aanpak Jihadisme en de zogeheten Pyrorichtlijn[2] kan ik het volgende meedelen.
Er wordt door Nederland en overigens ook andere lidstaten onderzoek gedaan naar de dreiging van zelfgemaakte explosieven en hun precursoren. In november 2015 is een vertrouwelijke analyse opgeleverd. Op basis van deze analyse wordt met de overige lidstaten overleg gevoerd of maatregelen voor aanvullende stoffen wenselijk zijn. Daarbij wordt uiteraard niet alleen gekeken naar de dreiging, maar ook naar de economische impact van eventuele maatregelen (baten vs. kosten).

---

[1] http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/crisis-and-terrorism/explosives/explosives-precursors/index_en.htm

[2] Richtlijn nr. 2013/29/EU van het Europees Parlement en de Raad van 12 juni 2013 betreffende de harmonisatie van de wetgevingen van de lidstaten inzake het op de markt aanbieden van pyrotechnische artikelen (herschikking) (PbEU 2013, L 178).

De Pyrorichtlijn geeft restricties rond professioneel vuurwerk (categorie F4-vuurwerk). Dergelijk vuurwerk mag alleen in bezit zijn van personen met gespecialiseerde kennis. Aangezien er vanuit wordt gegaan dat dergelijk vuurwerk alleen door personen met gespecialiseerde kennis wordt gebruikt, stelt de Pyrorichtlijn geen grenzen aan de hoeveelheid kruit voor de categorie F4-vuurwerk. In de praktijk blijkt echter dat bepaalde soorten categorie F4-vuurwerk nauwelijks door professionals worden gebruikt en dat die soorten categorie F4-vuurwerk bij niet-professionals terecht komen. Dit geldt met name voor zogenaamde flash bangers die meer dan 100 gram kruit bevatten en de kracht hebben van een handgranaat. Nederland zet dit in Europees verband op de agenda en de Europese Commissie heeft op aandringen van Nederland een onderzoek ingesteld naar de handel in deze flash bangers. Wanneer uit dit onderzoek blijkt dat dit type vuurwerk inderdaad niet door professionals wordt gebruikt maar wel illegaal door consumenten wordt afgenomen, dan kan dit aanleiding geven om de Pyrorichtlijn hierop aan te passen. Nederland zal zich op Europees niveau blijven inzetten om bewustwording hiervoor te creëren en nieuwe Europese maatregelen daar waar mogelijk te ondersteunen.
De leden van de PVV-fractie hebben gevraagd wat onder verdachte transacties wordt verstaan, welke de bevoegde instanties worden waar deze transacties moeten worden gemeld en hoe een marktdeelnemer moet nagaan of een particulier een vergunning heeft.
In artikel 9, derde lid, van de Verordening is een niet-limitatieve lijst van indicatoren van verdachte transacties opgenomen. Deze lijst is aangevuld in de richtsnoeren die de Europese Commissie heeft opgesteld samen met het Staand Comité voor Precursoren[3]. Nederland heeft daarvoor samen met een aantal andere lidstaten inbreng geleverd. Op basis van deze richtsnoeren heeft Nederland samen met het Verenigd Koninkrijk, Zweden en Noorwegen advies voor bedrijven ontwikkeld over het herkennen en melden van verdachte transacties.
Een verdachte transactie is ingevolge dit advies, dat is verwerkt in bedoelde richtsnoeren, elke aankoop of poging tot aankoop waarbij er redelijke vermoedens bestaan dat het product gebruikt zal worden voor kwaadwillende doeleinden.
Voorbeelden van verdacht gedrag zijn wanneer een klant:
– nerveus overkomt, gesprekken vermijdt, of niet het gebruikelijke type klant is;
– ongebruikelijke hoeveelheden of ongebruikelijke combinaties van producten wil kopen;
– niet weet hoe het product normaal gebruikt wordt;
– niet wil vertellen waarvoor hij/zij het product gaat gebruiken;
– alternatieve producten of producten met een lagere concentratie weigert;
– alleen contant wil afrekenen, vooral bij grote hoeveelheden;
– weigert informatie over identiteit of adres te geven wanneer dit gevraagd wordt;
– het product op ongebruikelijke wijze wil laten verpakken of vervoeren.

In Nederland kunnen verdachte transacties, verdwijningen en diefstallen van precursoren voor explosieven al worden gemeld bij het Meldpunt Verdachte Transacties Chemicaliën, een samenwerkingsverband van de politie en de FIOD. Daarmee wordt aan die verplichting uit de Verordening in de praktijk reeds al voldaan.

---

[3] http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/crisis-and-terrorism/explosives/explosives-precursors/docs/guidelines_on_the_marketing_and_use_of_explosives_precursors_en.pdf; Definitieve versie van 17 maart 2015 – PUBLIC

De marktdeelnemer moet controleren of de particulier een vergunning heeft voor de gewenste precursoren voor explosieven waarvoor een beperking geldt door overlegging te vragen van een geldige vergunning. Daarin is vermeld wie de houder is en voor welke precursor en voor welke hoeveelheid of maximumconcentratie die vergunning geldig is. Daarbij dient de marktdeelnemer ook te controleren of het nummer van het identiteitsbewijs van de klant overeenkomt met het op de vergunning vermelde nummer van dat identiteitsbewijs.

2. De Verordening

De leden van de VVD-fractie hebben gevraagd of er landen zijn die een registratiestelsel hebben ingevoerd en of dit gevolgen heeft voor het gelijke speelveld dan wel de veiligheid.
Er zijn landen die hebben gekozen voor een registratiestelsel voor bepaalde stoffen of bepaalde concentratiebandbreedtes, aangevuld met een verbod of vergunningsstelsel voor de overige precursoren voor explosieven waarvoor een beperking geldt. Ik verwijs kortheidshalve naar het Algemeen Deel van deze nota, hoofdstuk 1. Inleiding.
Deze verschillen hebben inderdaad invloed op zowel het gelijke speelveld als op de veiligheid, aangezien in bepaalde landen precursoren voor explosieven waarvoor een beperking geldt eenvoudiger (via registratie) beschikbaar zijn.
In Nederland is gekozen voor de beleidsoptie die het beste naar voren kwam uit het *Impact Assessment* van de Europese Commissie, namelijk: een vergunningstelsel. Tijdens de onderhandelingen over de Verordening heeft de regering consequent gewezen op de onwenselijkheid van uiteenlopende stelsels in de lidstaten. De regering zal in de voorziene evaluatie en herziening van de Verordening inzetten op verdergaande harmonisering binnen de Europese Unie. De Europese Commissie heeft naar aanleiding van de recente aanslagen in Parijs de evaluatie van de Verordening naar voren gehaald: deze zal in 2016 uitgevoerd worden.
Ook willen de leden van de VVD-fractie graag weten wat de voordelen zijn van alleen een registratiestelsel.
Het voordeel van het hanteren van alleen een registratiestelsel is dat precursoren voor explosieven waarvoor een beperking geldt vrij beschikbaar blijven voor particulieren. Zij kunnen dan immers bij elke winkel deze stoffen blijven kopen, op voorwaarde dat zij gegevens achterlaten bij de marktdeelnemer, met het oog op de registratie. Deze gegevens kunnen dan achteraf geanalyseerd worden door de overheid. Daarmee is de veiligheidswinst beperkter dan bij een vergunningstelsel, waarbij beschikbaarheid beperkt wordt (tot vergunninghouders en marktdeelnemers) of bij een totaalverbod.
Het *Impact Assessment* van de Europese Commissie geeft aan dat de kosten voor zowel bedrijven als de overheid hoger zullen zijn bij een registratiestelsel dan bij een vergunningstelsel of totaalverbod. Bedrijven moeten bij een registratiestelsel namelijk alle transacties met particulieren van precursoren voor explosieven waarvoor een beperking geldt in de winkel registreren en de gegevens van elke transactie gedurende vijf jaren beschikbaar houden voor inspecties door de overheid en hun processen hierop inrichten. De overheid moet daarna deze gegevens analyseren en bepalen of er reden is tot vervolg (opsporings-) onderzoek.
Ook hebben de aan het woord zijnde leden gevraagd of er lidstaten zijn die hebben gekozen voor een registratiestelsel en een vergunningstelsel en welke voordelen dit zou kunnen hebben ten opzichte van alleen een vergunningstelsel. Zoals gezegd in Hoofdstuk 1, Inleiding, zijn er zeven lidstaten die een registratiestelsel in hun nationale rechtsbestel hebben geïntroduceerd of van plan zijn te introduceren voor een of meer precursoren voor explosieven waarvoor een beperking geldt, in combi-

natie met een vergunningstelsel of totaalverbod voor hoge concentraties of bepaalde precursoren.
Het invoeren van een registratieplicht in combinatie met een vergunningstelsel kan een aantal voordelen hebben. Omdat marktdeelnemers dan niet alleen een vergunning zouden controleren maar ook moeten noteren welke producten met de vergunning gekocht zijn, kan de toezichthouder beter controleren of een vergunninghouder niet meer precursoren voor explosieven waarvoor een beperking geldt in bezit heeft dan toegestaan onder de vergunning. Ook zou de toezichthouder gemakkelijker gebruik van valse vergunningen kunnen vaststellen.
De leden van de CDA-fractie hebben gevraagd nog eens aan te geven waarom er niet gekozen is voor een registratieplicht.
Reeds vanaf het ontwerp van de verordening heeft de invoering van een vergunningstelsel voor explosieven voor precursoren voorop gestaan[4]. Uit het Impact Assessment van de Europese Commissie is destijds naar voren gekomen dat een vergunningstelsel de voorkeur verdient boven een registratiestelsel. Tijdens de onderhandelingen in de Raad en later met het Europees Parlement en de Europese Commissie over de toen nog concept-verordening, is de optie voor de invoering en handhaving van een registratiestelsel ingevoegd, om te voorkomen dat het voorstel voor een verordening niet zou worden aangenomen door de houding van enkele lidstaten, waartoe Nederland niet behoorde, die wensten vast te houden aan een registratiestelsel[5]. Het lag daarom al en ligt voor Nederland nog steeds niet in de rede om een registratiestelsel in het voorliggend wetsvoorstel op te nemen, ook al zijn er op dit moment zeven andere lidstaten die wel een registratiestelsel hebben ingevoerd of overwegen dat te doen.
De regering heeft ervoor gekozen om geen registratieplicht bij verkopen van precursoren voor explosieven waarvoor een beperking geldt in te voeren, antwoord ik de leden van de VVD-fractie en de CDA-fractie, mede vanwege de aanvullende lasten die dit inhoudt voor het bedrijfsleven en de overheid, zoals gezegd, het inrichten van een registratiesysteem, het daarin registreren van de verkopen, het gedurende vijf jaren beschikbaar houden van de gegevens van de transacties ten behoeve van inspecties door de overheid en het analyseren en opvolgen door de overheid.
Als onderdeel van vergunningverlening wordt onder meer door middel van een Verklaring Omtrent het Gedrag gecontroleerd of een aanvrager relevante antecedenten heeft en moet de aanvrager onderbouwen waarvoor hij de precursor voor explosieven waarvoor een beperking geldt gaat gebruiken. De toezichthouder zal daarnaast controleren of een vergunninghouder zich aan de vergunning houdt. Met deze maatregelen wordt het risico, dat een vergunninghouder precursoren voor explosieven waarvoor een beperking geldt aanschaft voor de productie van zelfgemaakte explosieven voldoende beperkt.
Daarom is wat mij betreft een wettelijke regeling van een registratieplicht op dit moment niet aan de orde.
De leden van de PVV-fractie hebben opgemerkt dat Nederland zelf stoffen kan aanwijzen die vallen onder de werking van de Verordening en hebben gevraagd aan welke stoffen er dan gedacht wordt.
Zoals aangegeven in de memorie van toelichting, zal Nederland altijd eerst inzetten op aanpassing van de bijlagen van de Verordening. Eenzijdige maatregelen in Nederland zijn een noodmaatregel en minder effectief dan wanneer de gehele Europese Unie maatregelen neemt, gezien de gemeenschappelijke markt. Nederland heeft daarom in de Europese expertfora voorgesteld om ook een aantal pure metaalpoeders

[4] Kamerstukken II, 2010/11, 22 112, nr. 1083, p. 3 en het Voorstel voor een Verordening van het Europees Parlement en de Raad over het op de markt brengen en het gebruik van precursoren van explosieven (COM(2010) 473 definitief)
[5] Kamerstukken II, 2011/12, 32 317, nr. 116, p. 10

onder de werking van de Verordening te brengen, op basis van onderzoek naar de dreiging van zelfgemaakte explosieven en precursoren voor explosieven. In Nederland en een aantal andere landen (onder meer Denemarken, Noorwegen, Verenigd Koninkrijk en Zweden) wordt bedrijven al gevraagd om op vrijwillige basis verdachte transacties, verdwijningen en diefstallen van deze metaalpoeders te melden bij de overheid. De Europese Commissie onderzoekt momenteel of het mogelijk is om deze stoffen aan de werking van de Verordening toe te voegen en wat de (onder andere economische) consequenties hiervan zouden zijn. Daarom zal ik die metaalpoeders vooralsnog niet aanwijzen door middel van een ministeriële regeling. Mocht blijken dat aanwijzing via de Verordening niet lukt, zal ik die metaalpoeders alsnog aanwijzen door middel van een ministeriële regeling.
Ook hebben de leden van de PVV-fractie gevraagd naar de koop van precursoren voor explosieven via internet, of dit veelal wordt gedaan bij internetbedrijven buiten de EU en of dit ook geldt in het geval van gepleegde aanslagen.
Precursoren voor explosieven zijn inderdaad via internet aan te schaffen. Precursoren voor explosieven die gebruikt zijn voor vervaardiging van zelfgemaakte explosieven bij aanslagen in de Europese Unie, zijn, voor zover bekend, veelal in lokale winkels of via in de EU gevestigde webwinkels aangeschaft. Uit recent vertrouwelijk onderzoek, dat in opdracht van Nederland, Noorwegen, het Verenigd Koninkrijk en Zweden uitgevoerd is, komt dan ook naar voren dat de Europese markt met name voorzien wordt door internetbedrijven binnen de Europese Unie. Er zijn uiteraard ook bedrijven van buiten de Europese Unie, die aan particulieren en bedrijven binnen de Europese Unie leveren via het internet; de Douane houdt toezicht op het verbod om deze stoffen het grondgebied van de lidstaten binnen te brengen door middel van algemene en, indien nodig, specifieke, controles van personen, goederen en vergunningen aan de buitengrens.
Aansluitend op bovenstaande vragen, hebben de leden van de PVV-fractie gevraagd of het verbod om deze stoffen op Nederlands grondgebied te brengen handhaafbaar is, zeker als ze van buiten de EU worden verzonden of gehaald.
Het is, net zoals voor veel andere producten waarvoor beperkingen gelden, een uitdaging om effectief toezicht te houden op het binnenbrengen op het Nederlands grondgebied. De Douane houdt toezicht op binnenbrengen van buiten de Europese Unie op het Nederlands grondgebied en andere lidstaten doen dit op hun beurt voor hun eigen grondgebied, maar binnen de gemeenschappelijke markt geldt vrij verkeer van goederen. Daarom is het belangrijk dat alle Europese lidstaten de Verordening implementeren in nationale wetgeving, toezicht houden op de naleving hiervan en handhaven bij overtredingen.
Ook hebben de leden van de PVV-fractie gevraagd of er een termijn gekoppeld wordt aan het kopen van lage concentraties en of het mogelijk is dat een vergunninghouder elke week een lage concentratie koopt en zo alsnog aan een grote hoeveelheid kan komen.
Vergunningen worden verleend voor de duur van maximaal twee jaar. Op de vergunning wordt vermeld welke precursoren voor explosieven waarvoor een beperking geldt, mogen worden ingevoerd, gebruikt of in bezit mogen worden gehouden door de vergunninghouder. Inherent daaraan is de vermelding welke maximale concentratie het betreft en welke maximale hoeveelheid. Het is inderdaad mogelijk dat een vergunninghouder door meer aankopen achter elkaar te doen aan grotere hoeveelheden precursoren voor explosieven kan komen dan waarvoor vergunning is verleend. Het risico dat een vergunninghouder door middel van meerdere aankopen achter elkaar van een precursor waarvoor een beperking geldt grotere hoeveelheden aanschaft is echter aanvaardbaar. De particulier wordt immers voordat de vergunning wordt verleend

gescreend. Ook moet aan voorwaarden worden voldaan en er moet geen sprake zijn van een beletsel voor de verlening van de vergunning, een en ander als omschreven in het voorgestelde artikel 6. Zo moet de particulier bij de aanvraag voor de vergunning een recente verklaring omtrent het gedrag overleggen en er moet onder meer geen vermoeden zijn dat de aanvrager de precursor zal gebruiken voor een ander doel dan het voorgenomen doel. De vergunning wordt niet verleend indien dat noodzakelijk is ter bescherming van wezenlijke veiligheidsbelangen of om redenen van openbare orde.
Een eenmaal verleende vergunning kan voorts met toepassing van het voorgestelde artikel 7 worden geschorst of ingetrokken, onder meer indien niet langer aan de voorwaarden voor afgifte van de vergunning wordt voldaan, indien de voorschriften die aan de vergunning zijn verbonden niet in acht zijn genomen dan wel de gegevens of bescheiden die bij de aanvraag zijn verstrekt zijn gewijzigd of niet wordt voldaan aan een vordering, gedaan door een toezichthouder.
Bij de verkoop zal de marktdeelnemer gebruik maken van de lijst van indicatoren om te bezien of er ondanks de toegestane hoeveelheid die door de particulier op grond van zijn vergunning wordt verlangd toch sprake is van een situatie van verdacht gedrag, bijvoorbeeld als beschreven in bovenbedoeld advies. In voorkomend geval rust op de marktdeelnemer de meldplicht inzake verdachte transacties.
Indien een vergunninghouder door middel van meerdere aankopen achter elkaar van een precursor waarvoor een beperking geldt grotere hoeveelheden aanschaft, is overigens niet meteen ook sprake van een hogere concentratie van de betreffende stof. Daarvoor is namelijk een daartoe strekkende bewerking of verwerking (opwerking) noodzakelijk.

3. Betrokken partijen in Nederland

De leden van de PVV-fractie hebben gevraagd waarom er niet is gekozen voor een totaalverbod gezien de opmerkingen in de memorie van toelichting dat er voldoende alternatieven zijn en de meeste bedrijven vermoedelijk met de verkoop gaan stoppen.
Alhoewel inderdaad (zoals ook in de memorie van toelichting is geschetst) voor veel precursoren een alternatief voorhanden is, zijn er voor sommige toepassingen ervan geen alternatieven beschikbaar. De regering heeft bij de beoordeling van het originele voorstel voor de Verordening van de Europese Commissie in overleg met het bedrijfsleven ervoor gekozen dat deze precursoren beschikbaar blijven voor deze particulieren, indien zij hiervoor een vergunning hebben. Daarmee worden legaal bezit en gebruik beperkt tot een te controleren groep vergunninghouders en blijft het ingrijpen in de markt en vrijheden van de burger beperkt.
De leden van de D66-fractie hebben gelezen dat er voldoende alternatieven voor bepaalde stoffen zijn die worden gebruikt voor alledaagse toepassingen, zoals schoonmaken en desinfecteren, en straks onder een beperking vallen en hebben gevraagd om nader toe te lichten waarom deze alternatieven dan niet reeds in gebruik zijn.
Men kan uiteraard overstappen van gebruik van waterstofperoxide voor de reiniging van zwembaden naar een lagere concentratie waterstofperoxide, chloor of elektrolyse, maar hier zijn mogelijk kosten aan verbonden. Op basis van recent uitgevoerde testaankopen, constateer ik evenwel dat de markt zich nu al aanpast en zowel aanbieders als particulieren waar mogelijk overstappen op alternatieven.
Met het vorenstaande zijn tevens de vragen beantwoord die door de leden van de PvdA-fractie zijn gesteld in hoofdstuk 5, Maatschappelijke gevolgen, Gevolgen voor burgers, van het verslag, namelijk waarom burgers, terwijl er alternatieven zijn waarvoor geen vergunning nodig is, toch een vergunning gaan aanvragen voor de stoffen waarvoor een beperking geldt, welke stoffen burgers dan concreet nodig hebben en

welke alternatieven er beschikbaar zijn, alsmede of het niet makkelijker is om particulieren niet de mogelijkheid te geven tot een vergunning maar hen alleen het gebruik van de alternatieven toe te staan en of dit op grond van de verordening kan en de regering dit wenselijk acht (totaalverbod).

4. Maatregelen

Economische gevolgen van de maatregelen

De leden van de D66-fractie hebben gemeld benieuwd te zijn naar de omvang van de verkoop aan particulieren in Nederland. Deze leden hebben aansluitend gevraagd wat voor elk van in de bijlage opgenomen stoffen de omvang van de jaarlijkse verkoop is, wat voor type consumenten de voornaamste kopers zijn en voor welk doel de stoffen ingezet worden.
De omvang van verkoop van precursoren voor explosieven aan particulieren verschilt sterk per product. Zo komen stoffen die terug te vinden zijn in producten als ontsmettingsmiddel en oplosmiddel in veel huishoudens voor, terwijl brandstof voor de modelbouw slechts bij een beperkte groep hobbyisten terug is te vinden.
Cijfers van de omvang van de jaarlijkse verkoop van precursoren voor explosieven zijn niet voorhanden. Wel zijn de reguliere particuliere en professionele toepassingen goed bekend. Hieronder wordt per precursor voor explosieven een aantal voorbeelden gegeven van particulier en professioneel gebruik:

Waterstofperoxide	Particulier: ontsmettingsmiddel voor een ontsmetting in de mondholte of als bleekmiddel voor het bleken van haar of tanden. Professioneel: biocide in zwembaden en vijvers/aquaria of bleekmiddel in de papier- en textielindustrie
Nitromethaan	Particulier: brandstof voor modelbouw Professioneel: wordt in een groot aantal industriële processen gebruikt (oplosmiddel, extractiemiddel en schoonmaakmiddel).
Salpeterzuur	Particulier: gebruikt als etsmiddel; in de hobbysfeer benut voor de versnelde kunstmatige veroudering van naald en esdoornhout. Professioneel: metaalbewerkingsvloeistof, reinigingsmiddel zuivelindustrie.
Kaliumchloraat, kaliumperchloraat, natriumchloraat, natriumperchloraat	Alleen in pure vorm verkrijgbaar. Worden professioneel bijvoorbeeld gebruikt voor experimenten, voor het kruit van munitie en vuurwerk en als bleekmiddel in de papier- en pulpindustrie.
Aceton	Particulier: Nagellakverwijderaar, oplosmiddel Professioneel: Gebruikt om glaswerk in laboratorium schoon te maken
Hexamine	Particulier: Brandstoftablet (voor kamperen, modelbouw) Professioneel: Conserveringsmiddel tegen schimmel, brandstoftabletten, textielversterker
Zwavelzuur	Particulier: Gootsteenontstopper, accuzuur Professioneel: zuiveren van etsen, droogmiddel, ontstopper
Ammoniumnitraat	Minerale meststof
Calciumammoniumnitraat (KAS)	Minerale meststof
Kaliumnitraat, natriumnitraat, calciumnitraat (kalksalpeter)	Minerale meststof, conserveermiddel

Toezicht en strafrechtelijke handhaving

De leden van de SP-fractie hebben gevraagd hoe bij kleine diefstallen wordt voorkomen dat deze worden gezien als daad met terroristisch oogmerk.
Wanneer een verdachte transactie, verdwijning of diefstal gemeld wordt bij het Meldpunt Verdachte Transacties Chemicaliën, wordt deze melding

direct door de politie geanalyseerd. Op basis van de uitkomst daarvan wordt bepaald of aanvullende acties zoals het opstarten van een opsporingsonderzoek nodig zijn. Een diefstal zal worden aangemerkt als een daad met terroristisch oogmerk, indien op basis van een aanvullend opsporingsonderzoek feiten en omstandigheden naar voren komen die in die richting wijzen.

De leden van de CDA-fractie hebben gevraagd of het klopt dat de ILT een belangrijke rol inneemt bij de uitwerking van de genoemde maatregelen in het voorstel. Aanvullend daarop hebben zij gevraagd of de ILT dit ook daadwerkelijk gaat doen gezien het veelvuldig gebruik van het woord «kan».

Het is juist dat de ILT een belangrijke rol vervult bij de uitvoering van de genoemde maatregelen. De Minister van Veiligheid en Justitie zal de ILT mandateren om vergunningen te verlenen, te schorsen en in te trekken en om een last onder dwangsom op te leggen. Het woord «kan» in artikel 7, tweede lid, duidt op de afwegingsruimte die de Minister van Veiligheid en Justitie (in mandaat: de ILT) heeft. Ook zal de ILT betrokken worden bij de uitwerking van de regelgeving in ministeriële regelingen die door de Minister van Veiligheid en Justitie en de Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu worden vastgesteld. Ontwerpen voor regelgeving worden in een vroeg stadium voorgelegd aan de betrokken rijksinspectie ten behoeve van een toets op handhaafbaarheid, uitvoerbaarheid en fraudebestendigheid, en op de gevolgen voor het werkprogramma van de rijksinspectie.

Ook hebben de aan het woord zijnde leden de vraag gesteld of de ILT als organisatie voldoende toegerust is en in staat mag worden geacht om de genoemde taken uit te oefenen en of het aangekondigde toezicht ook daadwerkelijk wordt uitgevoerd door de ILT en hoe dit geborgd wordt, gelet op de eerdere Fyra ervaring.

Het toezicht op de naleving wordt in dit geval, anders dan bij de Fyra, niet indirect maar direct door de ILT uitgevoerd. De ILT zal bij het hier aan de orde zijnde toezicht gebruik maken van haar inhoudelijke kennis en ervaringen met regelgeving inzake explosieven voor civiel gebruik en vuurwerkregelgeving.

Ook hebben de leden van de CDA-fractie gevraagd naar de wenselijkheid van de ILT als toezichthouder, gelet op de verantwoordelijkheid van de Minister van Veiligheid en Justitie. Daaraan volgend hebben deze leden gevraagd of de Minister direct aanwijzingen kan geven of ingrijpen bij missstanden zonder dat de Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu dat kan vertragen of belemmeren en hoe de werkverhoudingen er komen uit te zien.

Ik zal, bij gelegenheid van toezending van deze nota aan uw kamer, een nota van wijziging indienen.

Het is de bedoeling om ambtenaren (inspecteurs) van de ILT, een rijksinspectie die valt onder het gezagsbereik van de Minister van Infrastructuur en Milieu, te belasten met het toezicht op de naleving van de verordening en deze wet. Omdat deze ambtenaren niet onder het gezagsbereik van de beleidsinhoudelijk verantwoordelijke Minister, namelijk die van Veiligheid en Justitie, vallen, wordt bij de genoemde nota van wijziging een voorziening in de wet getroffen om zeker te stellen dat de beleidsinhoudelijk verantwoordelijke Minister, op vergelijkbare wijze als de Minister van Infrastructuur en Milieu dat zou kunnen, aanwijzingen (instructies) kan geven aan de aan te wijzen ambtenaren over het door die ambtenaren uit te voeren toezicht.

Deze wijziging verandert niets aan de verantwoordelijkheden van de ILT. De ILT is verantwoordelijk voor hoe invulling wordt gegeven aan de toezichthoudende verantwoordelijkheden. Een aanwijzing (instructie) als hier aan de orde zal alleen worden ingezet als ultimum remedium.

Indachtig de Aanwijzingen inzake de rijksinspecties[6] zal een bijzondere aanwijzing niet zien op het weerhouden van een rijksinspectie om een specifiek onderzoek te verrichten of af te ronden, de wijze waarop een rijksinspectie een specifiek onderzoek verricht, of de bevindingen, oordelen en adviezen van een rijksinspectie. De aanwijzingsbevoegdheid wordt bovendien niet gemandateerd. Voorts zal een bijzondere aanwijzing (instructie), die door tussenkomst van de Inspecteur-Generaal van de ILT zal worden gegeven, conform bedoelde Aanwijzingen aan de Staten-Generaal worden gemeld.
Voordat een aanwijzing wordt gegeven die substantiële gevolgen heeft voor de uitvoering van het werkprogramma of belangrijke gevolgen voor de capaciteit van de ILT, wordt deze afgestemd met de Minister van Infrastructuur en Milieu.
De Minister van Infrastructuur en Milieu draagt systeemverantwoordelijkheid voor de ILT. Dit houdt in dat zij verantwoordelijk is voor de organisatie als geheel. In dat kader zijn er tussen beide bewindspersonen afspraken gemaakt over de inzet van voltijdseenheden op dit dossier.
Zoals hierboven aangegeven zal de Minister van Veiligheid en Justitie bevoegdheden inzake vergunningen en het opleggen van een last onder dwangsom mandateren aan de ILT. Als mandaatverlener kan de Minister van Veiligheid en Justitie algemene en specifieke aanwijzingen geven over de uitoefening van de gemandateerde bevoegdheden. Aangezien het volgens de wet de bevoegdheden betreft van de Minister van Veiligheid en Justitie, behoeft daarover geen overleg plaats te vinden met de Minister van Infrastructuur en Milieu, maar wel met de Inspecteur-Generaal van de ILT. Hieruit vloeit tevens voort dat de Minister van Veiligheid en Justitie verantwoordelijk is voor het handelen van de ILT, daar waar het gemandateerde bevoegdheden van die Minister betreft. Ook kan de Minister van Veiligheid en Justitie, als mandaatgever, ervoor kiezen om deze bevoegdheid alsnog zelf uit te oefenen.
De leden van de CDA-fractie en de D66-fractie hebben gevraagd hoeveel voltijdseenheden er worden vrijgemaakt binnen de ILT voor deze taak. Wat betreft de taken die de ILT uitvoert is ongeveer € 200.000 per jaar uitgetrokken. Deze inzet is gebaseerd op de inschattingen van de ILT omtrent vergunningverlening, toezicht en handhaving. De verwachting is dat er jaarlijks ongeveer 100 vergunningen zullen worden verleend en dat met het toezicht en de handhaving ongeveer 1.800 uren gemoeid zijn. Na verloop van tijd zal worden gekeken of de inzet toereikend is.
De leden van de CDA-fractie hebben gevraagd of de inschatting van de Autoriteit Persoonsgegevens dat maximaal 100 particulieren per jaar een vergunning zullen aanvragen gedeeld wordt door de regering en of er gegarandeerd kan worden dat de ILT maximaal en intensief toezicht houdt op de vergunningaanvraag.
De Autoriteit Persoonsgegevens heeft kennelijk de inschatting gedeeld die is vermeld in de consultatieversie van de memorie van toelichting en die ook in de uiteindelijke memorie van toelichting is vermeld. Op basis van verkoopgegevens vanuit de groothandel en de detailhandel, komt het beeld naar voren dat precursoren voor explosieven waarvoor een beperking geldt zeer weinig verkocht worden. Ervaringen uit andere lidstaten, die reeds langer werken met een vergunningstelsel en die bij het bestaan van een alternatief geen vergunning afgeven, laten zien dat maar een beperkt aantal particulieren een vergunning aanvraagt.

[6] Stcrt. 2015, 33574

5. Maatschappelijke gevolgen

Gevolgen voor de veiligheid

De leden van de CDA-fractie hebben gevraagd welke zeven stoffen worden bedoeld en of er in Nederland al eerder indicaties waren dat daar explosieven mee gemaakt konden worden.
De zeven precursoren voor explosieven waarvoor een beperking geldt, zijn opgenomen in bijlage 1 van de Verordening. Een belangrijke voorwaarde voor het opnemen van deze stoffen in de bijlage 1 was dat deze stoffen in het verleden gebruikt zijn voor het zelf vervaardigen van explosieven in de Europese Unie. Nederland heeft actief bijgedragen aan het opstellen van de bijlage 1, op basis van nationale analyses van de dreiging van zelfgemaakte explosieven en hun precursoren.

Gevolgen voor de overheid

De leden van de CDA-fractie hebben gevraagd of de regering het nut ervan inziet om de voorgestelde bewaartermijnen in artikel 14, te weten drie en vijf jaar, verder op te rekken gelet op de mogelijkheid dat de aanslagen ook pas (vele) jaren later kunnen plaatsvinden en het in dat kader gewenst is om dan over alle beschikbare informatie te kunnen beschikken. Deze leden hebben gevraagd welke wettelijke mogelijkheden de regering hiertoe ziet.
Op grond van artikel 10 van de Wet bescherming persoonsgegevens mogen persoonsgegevens zo lang worden bewaard als nodig is voor de doelen waarvoor ze zijn verzameld of worden gebruikt. Het voorgestelde artikel 14, tweede en derde lid, is daarvan een invulling die de bewaartermijn beperkt tot drie, respectievelijk vijf jaren.
Gegevens, waaronder persoonsgegevens, verkregen in het kader van zowel een aanvraag voor een vergunning als het toezicht op de naleving van deze wet, kunnen door de korpschef dan wel de commandant van de Koninklijke Marechaussee binnen die termijnen worden opgevraagd ten behoeve van een goede uitvoering van de politietaak. Vanaf dat moment zijn die gegevens politiegegevens in de zin van de Wet politiegegevens, waarop vervolgens de bewaartermijnen van die wet toepassing zijn. Ik zie geen reden om voor dit geval iets anders te bepalen of een uitzondering te maken.
De leden van de PVV-fractie hebben gevraagd waarom er geen significante gevolgen worden voorzien voor het openbaar ministerie en de rechterlijke macht, omdat er wel een toename wordt verwacht van het aantal diefstallen en verdachte transacties. Daaraan volgend hebben deze leden gevraagd hoe zit het met een toename voor de inlichtingendiensten, nu zowel het openbaar ministerie als de rechterlijke macht de behandeling van (mogelijke) overtredingen van de verboden van het wetsvoorstel opnemen in hun reguliere processen.
Toezicht en handhaving zullen altijd gebaseerd zijn op een interventiemodel, waarbij vervolging de laatste stap is. De verwachting is dat vervolging beperkt zal voorkomen. Meldingen van verdachte transacties, verdwijningen en diefstallen worden nu ook al gedaan bij het Meldpunt Verdachte Transacties Chemicaliën. Dit kan zeer bruikbare informatie opleveren voor de politie en de inlichtingen- en veiligheidsdiensten, die meegenomen wordt in lopende en nieuwe onderzoeken. De aanvullende werklast die voortkomt uit deze meldingen is tot nu toe beperkt. Indien het voorliggende wetsvoorstel leidt tot aanzienlijk hogere werklast, dan wordt in overleg met de betrokken organisaties afgesproken hoe dit opgevangen zal worden.

Gevolgen voor burgers

Is het niet de verantwoordelijkheid van de afnemers om zelf de geschikte alternatieven te zoeken voor de precursoren in plaats van de regering, hebben de leden van de CDA-fractie gesteld. Deze leden hebben gevraagd of kwaadwillenden hiermee niet juist in de kaart worden gespeeld en welke werklast dit meebrengt voor de regering.
Ik ben het met de aan het woord zijnde leden eens dat het de verantwoordelijkheid is van de huidige afnemers van precursoren voor explosieven waarvoor een beperking geldt, om op zoek te gaan naar alternatieven. Ik vind het echter ook belangrijk om particulieren goed te informeren voordat zij een vergunningaanvraag indienen. Dit beperkt zowel de lasten voor de particulier zelf als voor de overheid, aangezien daarmee zo veel mogelijk voorkomen wordt dat vergunningen aangevraagd worden voor toepassingen waarvoor alternatieven beschikbaar zijn en geen vergunning afgegeven zal worden. Ook stimuleert dit het gebruik van alternatieve producten die minder risicovol zijn.
De overheid geeft hiermee geen informatie die bruikbaar is voor kwaadwillenden: dat een aangedragen alternatief gebruikt kan worden ter vervanging van een precursor voor explosieven, betekent niet dat dit alternatief zelf bruikbaar is voor het vervaardigen van explosieven.
De lijst van alternatieven is op basis van reeds beschikbare gegevens opgesteld. De daarmee verband houdende werklast was daarom zeer beperkt. Het kan voorkomen dat bij een vergunningaanvraag nieuwe toepassingen naar voren komen, waarvoor als onderdeel van de vergunningverlening ingeschat dient te worden of een alternatieve stof beschikbaar is. Indien blijkt dat een alternatief beschikbaar is (en om die reden geen vergunning zal worden afgegeven), zal deze informatie toegevoegd worden aan de lijst van alternatieven.
De leden van de CDA-fractie hebben ook gevraagd of het wenselijk is het boeteplafond niet verder te verhogen, ook gelet op de verhouding met de maximale gevangenisstraf van zes jaar in de Wet op de economische delicten (WED) die kan worden toegepast bij misdrijven. Daaraan volgend hebben deze leden gevraagd of in dat kader niet ook meespeelt dat kwaadwillenden over voldoende middelen beschikken om een dergelijke boete te kunnen betalen, dit gelet op de marktwaarde van de precursoren die nu aan banden wordt gelegd.
Omdat bij de thans strafbaar te stellen feiten mede sprake is van inbreuken op het economisch ordeningsrecht is ervoor gekozen om overtreding van de voorschriften van de Verordening en deze wet strafbaar te stellen door middel van de WED. Voor de strafdreigingen is daardoor aangesloten bij de indeling van vergelijkbare overtredingen van soortgelijke wetgeving. Ik doel daarbij op de Uitvoeringswet verdrag chemische wapens en de Uitvoeringswet verdrag biologische wapens. De toepasselijkheid van artikel 6 van de WED brengt voorts met zich de mogelijkheid van verhoging van het boeteplafond. Immers: op grond van het artikel 6, eerste lid, laatste volzin, van de WED kan een geldboete van de naast hogere categorie worden opgelegd, indien de waarde van de goederen die betrokken zijn bij het delict hoger is dan het vierde gedeelte van het maximum van de geldboete die bij die overtreding of dat misdrijf hoort. In zodanig geval kan in plaats van een geldboete van de vijfde categorie (maximaal € 82.000) een geldboete van zesde categorie worden opgelegd (maximaal € 820.000). Deze verhoging is met name van belang om de illegale handel door marktdeelnemers (business to business-transacties) te bestrijden.
Op de vraag van de aan het woord zijnde leden om inzicht te krijgen in de waarde van de precursoren in relatie tot de vermogenspositie van kwaadwillenden, kan ik melden dat precursoren voor explosieven over het algemeen met beperkte financiële middelen zijn aan te schaffen. Zo

kosten blokjes hexamine enkele Euro's en kost tien kilo kunstmest rond de tien Euro.

Gevolgen voor het bedrijfsleven

De leden van de D66-fractie hebben gevraagd of dit wetsvoorstel aanvullende eisen of administratieve lasten oplevert voor landbouwers. Deze leden antwoord ik dat dit wetsvoorstel geen aanvullende eisen of administratieve lasten oplevert voor landbouwers. Een landbouwer is immers een marktdeelnemer die geen precursoren voor explosieven aan particulieren levert. Wanneer een landbouwer precursoren voor explosieven (kunstmest) inkoopt, doet hij dat in het kader van de normale uitoefening van zijn onderneming, namelijk in bulk. Een veehouder die natuurlijke mest uitrijdt op het weiland van een particulier en die particulier zelf vallen niet onder de werking van de Verordening en deze wet omdat natuurlijke mest geen precursor is zoals genoemd in de bijlag(en) bij de Verordening.

Uitwerking in ministeriële regeling

De leden van de D66-fractie hebben gevraagd of in het artikel 2 niet sprake zou moeten zijn van een tijdelijke delegatie of van een vorm van delegatie waarbij de beperking automatisch vervalt, indien in de Europese Unie uiteindelijk besloten wordt de betreffende stof of concentratie daarvan niet te beperken.
Het artikel 2, tweede lid, is niet alleen bedoeld voor het nationaal tijdelijk vooruitlopen op Europese – positieve – besluitvorming in de vorm van opneming van een stof of lagere concentratie van een grondstof in de bijlagen van de Verordening, maar eventueel ook als permanente opneming. Ingeval de Europese besluitvorming leidt tot wijziging van de bijlagen van de Verordening, al dan niet via een gedelegeerde bevoegdheid van de Europese Commissie, ligt het in de rede om de ministeriële regeling te laten vervallen of aan te passen. Het is immers niet logisch om van een nationale afwijkingsmogelijkheid gebruik te maken ingeval de precursor al in de bijlagen van de Verordening is opgenomen.
De Verordening schrijft echter niet voor dat een nationale maatregel moet vervallen of gewijzigd moet worden wanneer uiteindelijk wordt besloten om de bijlagen bij de Verordening niet te wijzigen ten aanzien van een precursor waarop een lidstaat de vrijwaringsclausule van artikel 13 van de Verordening heeft toegepast. Nederland behoudt daarom in dat geval de bevoegdheid om de nationale regeling voort te zetten.
Indien Nederland op redelijke gronden kan aannemen dat een bepaalde, niet in de bijlagen bij de Verordening vermelde stof gebruikt zou kunnen worden voor de illegale vervaardiging van explosieven mag Nederland het aanbieden, voorhanden hebben en gebruik van een precursor beperken of verbieden of bepalen dat die onder een meldplicht valt.
Ook kan Nederland gegronde redenen hebben om aan te nemen dat een bepaalde, in bijlage I vermelde stof, in een lagere concentratie dan de in bijlage I vermelde concentratiegrenswaarde, gebruikt zou kunnen worden voor de illegale vervaardiging van explosieven. In dat geval kan Nederland het aanbieden, het voorhanden hebben en het gebruik van die stof verder beperken of verbieden door een lagere concentratiegrenswaarde vast te stellen.
Tenslotte kan Nederland gegronde redenen hebben voor het vaststellen van een concentratiegrenswaarde waarboven een in bijlage II vermelde stof onderworpen wordt aan de beperkingen die normaliter gelden voor precursoren voor explosieven waarvoor een beperking geldt, het aanbieden, het voorhanden hebben en het gebruik van die stof beperken of verbieden door een toegestane maximumconcentratie vast te stellen.

Ik acht het aangewezen die bevoegdheden te behouden. Ik denk daarbij met name aan gevallen waarin daarover in Europees verband niet tot overeenstemming kan worden gekomen, bijvoorbeeld om dat de situatie zich niet in de overige lidstaten of zich niet in voldoende lidstaten pleegt voor te doen, althans in te weinig lidstaten om tot positieve Europese besluitvorming daarover te geraken. In geval ik besluit om van die nationale bevoegdheid niet langer gebruik te maken, kan de ministeriële regeling binnen enkele weken worden gewijzigd dan wel ingetrokken. Daarom ben ik er geen voorstander van om in het artikel 2 op te nemen dat de delegatie tijdelijk is of vervalt indien in de Europese Unie uiteindelijk wordt besloten niet tot beperking van de betrokken grondstof over te gaan.

6. Reacties

De leden van de VVD-fractie en de CDA-fractie hebben gewezen op een brief van de detailhandel aan de vaste Kamercommissie en hebben gevraagd of de regering bekend is met deze brief en hoe zij tegen de reserves van de detailhandel aankijkt.
Ik ben bekend met de aangegeven reserves en de door de leden bedoelde brief vanuit de detailhandel. Sinds 2008 zijn vertegenwoordigers van het bedrijfsleven (de meest betrokken detailhandel en producenten) betrokken bij de nieuwe regels voor precursoren voor explosieven. In gezamenlijkheid is de Nederlandse kabinetsreactie op het originele voorstel voor een verordening van de Europese Commissie opgesteld, evenals de kabinetsreactie op de uitkomst van de onderhandelingen. Bij het opstellen van voorliggend wetsvoorstel en het concept van de ministeriële regeling zijn deze partijen ook nauw betrokken.
Er is zoveel mogelijk rekening gehouden met de belangen van het bedrijfsleven. Er kon echter niet aan alle wensen van het bedrijfsleven volledig tegemoet worden gekomen. Zo is het onvermijdelijk dat er administratieve lasten voor het bedrijfsleven voortvloeien uit de verplichting voor marktdeelnemers om te controleren op vergunningen, en om verdachte transacties, verdwijningen en diefstallen bij de overheid te melden. Wat het kabinet betreft weegt de veiligheid die het wetsvoorstel oplevert op tegen de lasten die daarmee worden opgelegd aan de marktdeelnemers.
Ik hanteer als uitgangspunt dat de lasten voor bedrijven zoveel mogelijk beperkt moeten worden. Daarom zijn de lasten met name neergelegd bij de overheid (vergunningverlener) en burger (vergunning aanvrager). Bedrijven worden vrij gelaten om de doelvoorschriften die op basis van artikel 8, tweede lid, en artikel 9, derde lid, per ministeriële regeling vastgelegd zullen worden aantoonbaar in te vullen binnen hun eigen processen. Daarbij kan worden gedacht aan de verplichting om het bij de verkoop betrokken personeel te hebben geïnstrueerd over de producten met precursoren voor explosieven waarvoor een meldplicht geldt, de te ondernemen acties om verdacht gedrag te onderkennen en te melden, en voorts het bedrijfsproces zodanig te hebben ingericht dat verdwijningen en diefstallen worden onderkend en gemeld.
Het toezicht op de naleving van deze wet- en regelgeving zal, zoals hierboven reeds is aangegeven, risico-gestuurd zijn. Dit betekent dat de toezichthouder zal inzetten op sectoren en daarbinnen op specifieke bedrijven, waar het risico op overtreding van de gestelde verboden het grootst is en of de grootste veiligheidsimpact heeft. Dergelijk risicogestuurd toezicht beperkt aan de ene kant de lasten voor bedrijven (slechts een beperkt aantal marktdeelnemers valt een fysiek bezoek van inspecteurs ten deel) en maakt het aan de andere kant mogelijk om gericht de belangrijkste risico’s aan te pakken. Voor risico gestuurd toezicht is een goed overzicht noodzakelijk van welke stoffen verkocht worden bij welke marktdeelnemers in Nederland (en in welke hoeveel-

heden). Op basis van de gegevens die reeds vrijwillig aan de NCTV aangeleverd zijn door groothandels en producenten, is een goed eerste beeld te verkrijgen. Het is voor de handhaafbaarheid van de in de wet gestelde verboden noodzakelijk dat de toezichthouder ook in de toekomst dergelijke informatie blijft ontvangen en dat zij de bevoegdheid heeft om deze op te vragen. Het klopt dat het aanleveren van deze gegevens administratieve lasten voor het bedrijfsleven met zich meebrengt.
Ik ben voornemens om een informatieplicht voor marktdeelnemers op te nemen in de ministeriële regeling, op grond van artikel 8, tweede lid, en 9, derde lid. Daarbij is met het bedrijfsleven afgesproken dat terughoudendheid zal worden betracht doordat niet meer informatie opgevraagd zal worden dan noodzakelijk is voor het risico gestuurd toezicht. In de praktijk betekent dit dat informatieverzoeken over inkoop- en verkoopcijfers van producten die onder de Verordening vallen in eerste instantie gedaan zullen worden bij knooppunten in de keten, zoals groothandels en gezamenlijke inkooporganisaties. Voorts ben ik voornemens de Europese richtsnoeren over te nemen in de regeling betreffende verdwijningen en diefstallen van hoeveelheden die ongebruikelijk zijn voor de marktdeelnemer en die moeten worden gemeld. Op basis van de ervaringen met de reeds op vrijwillige basis aangeleverde informatie en met vergelijkbare wetgeving, verwacht ik dat het bedrijfsleven de gevraagde informatie met een relatief lage administratieve lastendruk kan aanleveren.
De leden van de SP-fractie hebben gevraagd hoe bewezen kan worden dat niet aan de meldplicht is voldaan. Zeker in het licht dat een verdwenen flesje waterstofperoxide wel maar een verschil van duizenden kilo's in een bulkoverslag niet verdacht kan zijn, aldus deze leden.
De Verordening en de richtsnoeren van de Europese Commissie geven een aantal duidelijke indicatoren van verdachte transacties. Deze bieden marktdeelnemers handvatten in het opleiden van hun personeel in het herkennen van verdachte transacties. Alleen verkopend personeel kan de inschatting of een situatie voor hen verdacht is maken. Daarom wordt, zoals gezegd met betrekking tot beperking van de lasten voor het bedrijfsleven, met deze wet en de daarop te baseren regeling ingezet op een verplichting voor marktdeelnemers om verkopend personeel op te leiden in het herkennen van producten met precursoren voor explosieven, het herkennen van verdacht gedrag en het melden van verdachte transacties. Met alerte verkopers valt naar verwachting immers de grootste veiligheidswinst te boeken.
Of een situatie verdacht is, verschilt per marktdeelnemer. Het voorbeeld in de memorie van toelichting gaat hierop in: de diefstal van een flesje uit een drogisterij kan verdacht zijn (bijvoorbeeld omdat dit soort flesjes normaliter niet gestolen wordt), terwijl vermissing van enkele duizenden kilo's bij bulkoverslag niet verdacht hoeft te zijn (omdat dit prima te verklaren kan zijn door de meetverschillen die kunnen ontstaan bij bulkoverslag).
De leden van de CDA-fractie hebben gevraagd wat er op tegen is om een zelfstandig regime voor precursoren voor explosieven in een reeds bestaande wet onder te brengen, gelet op de bezwaren die het college van Procureurs-Generaal aandraagt voor de handhaving in de praktijk, waaronder de beoogde samenwerking met de ILT. Waarom wegen volgens de regering wetstechnische argumenten op tegen deze nu al te voorziene uitvoeringsproblemen, hebben deze leden gevraagd.
De mogelijkheden om een zelfstandig regime in een bestaande wet onder te brengen zijn wel bekeken. Hoewel aansluiten bij bestaande wetgeving, waarbij inderdaad kan worden gedacht aan de Wet voorkoming misbruik chemicaliën, maar ook aan de Wet explosieven voor civiel gebruik en de Wet milieubeheer, op zichzelf wenselijk zou zijn, is hiervoor uiteindelijk niet gekozen. Zowel wat betreft de met deze wetgeving beoogde doelstellingen als wat betreft uitwerking daarvan in de wetgeving én in de uitvoering, zijn de verschillen met de onderhavige verordening zodanig

groot dat inpassing in bestaande wetgeving feitelijk zou leiden tot een zelfstandig regime voor precursoren voor explosieven in een reeds bestaande wet. Onder die omstandigheden heeft aansluiting bij bestaande wetgeving weinig meerwaarde en verdient een separaat wetsvoorstel de voorkeur. Daarom heb ik een wetsvoorstel ingediend voor een zelfstandige wet in plaats van onderbrenging in een bestaande wet.

Dat voor de handhaving van de Wet voorkoming misbruik chemicaliën, behorend tot de portefeuille van de Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport[7], of ook het Besluit strategische goederen, dat behoort tot de portefeuille van de Minister van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie andere handhavende instanties fungeren dan voorzien in het voorliggende voorstel van wet acht ik niet doorslaggevend. De ILT heeft immers, zoals gezegd, ervaringen met toezicht op de naleving van regelgeving inzake explosieven voor civiel gebruik en de vuurwerkregelgeving. De op te dragen taken met betrekking tot toezicht omtrent precursoren voor explosieven sluiten daarbij aan. De ILT heeft voorts al contacten met een groot deel van de doelgroep (producenten, verpakkers/distributeurs, groothandels en, recenter, ook de detailhandel).

De leden van de CDA-fractie hebben gevraagd om ook wat dieper in te gaan op de vraag hoe de controle op internetverkoop plaats zal vinden door de ILT en wat legitieme redenen kunnen zijn om de stoffen in bezit te hebben.

Ook webwinkels moeten zich houden aan de wet, evenals «fysieke» winkels. De ILT voert het toezicht uit conform de uitvoeringsmethoden die de ILT standaard hanteert en die zich naast administratieve controles ook richten op fysieke inspecties bij handelaren en winkels. Webwinkels met fysieke levering vanuit Nederland maken daarvan onderdeel uit. Webwinkels met fysieke levering vanuit een andere EER-staat kunnen niet door de ILT worden geïnspecteerd. De ILT zal in dat geval de bevoegde autoriteiten van die andere EER-staat inlichten. Ingeval de fysieke levering plaatsvindt vanuit een derde land, derhalve vanaf een grondgebied gelegen buiten de EER, heeft de Nederlandse Douane een toezichthoudende rol bij de binnenkomst op het Nederlands deel van het grondgebied van de EER.

Er zijn veel verschillende mogelijke toepassingen van precursoren voor explosieven waarvoor een beperking geldt, in sommige gevallen ook innovatieve die op dit moment niet bij de betrokken overheidsinstanties en bedrijven bekend zijn. Daarom geef ik er de voorkeur aan om per vergunningsaanvraag te beoordelen of sprake is van een legitiem doel, in plaats van vooraf een lijst op te stellen met legitieme doelen.

Wel is een lijst met alternatieven opgesteld voor specifieke toepassingen van een precursor voor explosieven waarvoor een beperking geldt. Voor deze toepassingen wordt geen vergunning op grond van deze wet afgegeven. Ik verwijs kortheidshalve naar hetgeen ik heb opgemerkt over de lijst met alternatieven, in hoofdstuk 5, Maatschappelijke gevolgen, Gevolgen voor burgers.

De leden van de PVV-fractie hebben gevraagd of het klopt dat als de aanpak niet effectief is, alsnog een registratiesysteem voor transacties kan worden ingezet. Ook hebben zij gevraagd hoe men nagaat of de aanpak effectief is en of dat het geval is als er minder aanslagen met precursoren worden gepleegd.

Het is niet mogelijk om de effectiviteit van deze wetgeving te meten op basis van alleen het aantal aanslagen met precursoren voor explosieven waarvoor een beperking geldt. Wel kan de toezichthouder door middel van risico gestuurd toezicht een goed beeld vormen van de naleving van

---

[7] Met het toezicht op de naleving zijn aangewezen de buitengewone opsporingsambtenaren van de Belastingdienst / Fiscale inlichtingen- en opsporingsdienst – en de Economische controledienst van het Ministerie van Financiën, alsmede de door de Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport aangewezen ambtenaren

de wetgeving. Dit beeld wordt aangevuld met andere middelen zoals de testaankopen, bedoeld in hoofdstuk 1, Inleiding. Zoals ik in hoofdstuk 2 heb geantwoord naar aanleiding van vragen van de leden van de CDA-fractie, acht ik een registratieplicht als bedoeld in artikel 8 van de Verordening niet aan de orde.

ARTIKELSGEWIJS:

Artikel 2:

De leden van de CDA-fractie hebben gevraagd wat de aanpassingssnelheid is van een ministeriele regeling. Daarnaast hebben de aan het woord zijnde leden gevraagd of het voorgestelde tweede lid de theoretische mogelijkheid uitsluit dat de regering lagere grenswaarden vaststelt. Een ministeriële regeling kan, indien het noodzakelijk is, binnen enkele weken worden aangepast en in werking worden gesteld.
Op basis van artikel 2 kunnen door middel van een ministeriële regeling zowel nieuwe precursoren voor explosieven waarvoor een beperking geldt als lagere grenswaarden voor de huidige precursoren voor explosieven waarvoor een beperking geldt worden aangewezen. Het voorgestelde artikel sluit het dus niet uit dat lagere grenswaarden worden gesteld voor een stof waar al een beperking voor geldt op grond van de Verordening.

Artikel 5:

De aan het woord zijnde leden hebben gevraagd wat er op tegen is om een kopie van een identiteitsbewijs te vragen bij de aanvraag, ook gelet op de mogelijkheid dat aanvragen onder andermans naam geschieden en krachtens onderhavig wetsvoorstel enkel een «papieren controle» plaatsvindt door de ILT. Zij vragen of het klopt dat ook de vereiste aanvraag omtrent gedrag in theorie vals kan geschieden, wanneer persoonlijke gegevens kunnen worden gekopieerd van een ander, alsmede of het een idee is om bij twijfel de aanvraag in persoon te laten geschieden en niet enkel schriftelijk op afstand te corresponderen.
Het artikel 5 bevat een delegatiebepaling op grond waarvan bij ministeriële regeling regels zullen worden gesteld omtrent de plaats van indiening van een aanvraag, de wijze waarop een aanvraag wordt ingediend en welke bescheiden en gegevens in aanvulling op de gegevens, bedoeld in het eerste lid, bij de aanvraag moeten worden verstrekt. Het is, gelet ook op het *Privacy Impact Assessment*, efficiënter om bij de afgifte van de vergunning – in persoon – inzage van een origineel identiteitsbewijs te verlangen, teneinde identiteitsfraude door middel van al dan niet vervalste kopieën tegen te gaan. Omdat daarmee al identiteitsfraude wordt voorkomen, zal eventuele fraude met een verklaring omtrent het gedrag (op naam van een ander) geen effect kunnen sorteren.

Artikel 6:

De leden van de VVD-fractie hebben gevraagd naar de stand van zaken van de regeling die op grond van dit artikel opgesteld gaat worden. Deze regeling is in concept gereed en is opgesteld samen met de organisaties die een rol spelen bij de uitvoering van de verordening en het wetsvoorstel, waaronder de beoogde toezichthouders en waar relevant het bedrijfsleven. Zoals gezegd in hoofdstuk 1, Inleiding, zet ik in op gelijktijdige inwerkingtreding van de regeling met de wet.

Artikel 8:

De leden van de CDA-fractie hebben gevraagd naar de regels die zullen worden gesteld over de controles door de marktdeelnemers. De volgende regels worden voorzien in de regeling betreffende het aanbieden van precursoren voor explosieven waarvoor een beperking geldt:

1. Verplichting tot het voorzien van het etiket van een waarschuwingszin.
2. Verplichting tot aantoonbaar maken dat a) verkoopmedewerkers weten welke precursoren voor explosieven waarvoor een beperking geldt aangeboden worden b) precursoren voor explosieven waarvoor een beperking niet verkocht worden indien een klant geen geldige vergunning in combinatie met het op de vergunning vermelde identiteitsbewijs kan overleggen, indien deze klant handelt als particulier c) precursoren voor explosieven waarvoor een beperking geldt niet verkocht worden indien een klant geen KVK-nummer kan overleggen of het niet in de rede ligt dat hij/zij deze producten nodig heeft voor de uitoefening van zijn/haar beroep. Van c) kan worden afgeweken indien deze controles al in het afgelopen jaar uitgevoerd zijn. Indien gebruik gemaakt wordt van deze uitzondering, dient gecontroleerd te worden of de aankoop ernstig afwijkt van eerdere aankopen (dit is ook wel bekend als het Know Your Customer principe).
3. Verplichting tot het op verzoek aanleveren van gegevens over verkoop en inventaris van precursoren voor explosieven waarvoor een beperking geldt aan de toezichthouder.

Daarnaast zijn deze leden benieuwd wanneer en op welke wijze wordt omgeschakeld naar een zwaarder handhavingsregime en wie er toezicht op houdt of het nodig is over te schakelen en hoe dit wordt gemonitord. De Minister van Veiligheid en Justitie en de Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu kunnen indien noodzakelijk op grond van het voorgestelde artikel 8, tweede lid, door middel van een ministeriële regeling de regels over het aanbieden van precursoren voor explosieven aan vergunninghouders verder aanscherpen. Voorts kan worden overgegaan tot het uitvaardigen van strengere voorschriften die op grond van het voorgestelde artikel 4 aan de vergunningen kunnen worden verbonden. Deze keuzes zullen gemaakt worden als blijkt dat de verbodsbepalingen uit de wet onvoldoende worden nageleefd of er onvoldoende mogelijkheden zijn voor toezicht op naleving en handhaving. Deze keuzes worden gemaakt op basis van informatie van toezichthouders, de politie en het openbaar ministerie.

Artikel 15:

De leden van de CDA-fractie hebben gevraagd of de koper zelf niet ook strafbaar moet worden gesteld dan wel de poging tot koop. Deze leden hebben gevraagd of hier een aanvullende strafbaarstelling gewenst en of het mogelijk is een vergelijking te maken met of lering te trekken uit de gelaagde strafbaarstelling in de Wet wapens en munitie.
De doelstelling van de Verordening is blijkens de preambule, punt 33, de beperking van de beschikbaarheid voor particulieren van precursoren voor explosieven, en de Verordening gaat overeenkomstig het in artikel 5 van het Verdrag betreffende de Europese Unie neergelegde subsidiariteitsbeginsel niet verder dan nodig is om deze doelstelling te bereiken.
In dat kader is er door de Unie-wetgever niet voor gekozen om het kopen van precursoren voor explosieven door particulieren te verbieden, maar, voor zover hier van belang, het aanbieden, dat wil zeggen het afleveren – al dan niet tegen betaling – ervan aan particulieren. Door middel van het

voorliggende wetsvoorstel wordt niet verder gegaan dan voor de uitvoering van de Verordening noodzakelijk is, omdat dat ook niet nodig is.
Voorts is het op grond van het voorgestelde artikel 3, tweede lid, voor zover hier van belang, voor een particulier verboden precursoren voor explosieven waarvoor een beperking geldt in bezit te houden. Indien een particulier deze ontvangt of koopt zonder dat hij een vergunning heeft, is hij bezitter van deze precursor geworden en is hij op die grond strafbaar. Ook de particuliere ontvanger of koper met een valse vergunning is in dat geval strafbaar wegens het bezit van de precursor.
Ingeval de particuliere ontvanger of koper de precursor zelf vervolgens weer aanbiedt aan een andere particulier die evenmin over een vergunning beschikt, is die aanbiedende particulier strafbaar als marktdeelnemer. Tot de verplichtingen die in dat geval op de aanbiedende particulier komen te rusten behoort bovendien de verplichting om verdachte transacties te melden. Tevens is de aanbiedende particulier verplicht om zich te houden aan de regels voor aanbieding aan particulieren. Het niet voldoen aan die verplichting of verplichtingen maakt die aanbiedende particulier in zijn hoedanigheid van marktdeelnemer strafbaar. Ik acht het daarom niet nodig en niet wenselijk om de particulier ook nog eens in de hoedanigheid van koper, althans ontvanger, strafbaar te stellen.

De Minister van Veiligheid en Justitie,
G.A. van der Steur